

## REGENERACIÓN URBANO HABITACIONAL COMO HERRAMIENTA PARA ABORDAR LA DESIGUALDAD TERRITORIAL.

Mónica Bustos Peñafiel

El presente documento da cuenta de las líneas de interés desarrolladas por la investigadora como resultado de una trayectoria profesional vinculada a programas de regeneración urbano-habitacional en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU de Chile (desde el año 2007), y su paralelo desempeño como académica del Instituto de la Vivienda INVI de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo FAU de la Universidad de Chile desde el año 2009. Con el objetivo de dar cuenta de los temas de interés desarrollados, en primera instancia a modo de contexto, se da a conocer el ministerio como institución y la realidad urbano habitacional chilena, exponiendo su problemática y cómo, desde diversos programas de regeneración, está ha sido abordada desde las políticas públicas. En segunda instancia, se presentan los diversos trabajos, actividades, investigaciones y metodologías desarrolladas en la materia como académica del Instituto de la Vivienda, exponiendo las temáticas que actualmente son objeto de mi interés, así como algunos avances de investigación desarrollados.

**Palabras clave:** *transformación urbana, tejidos residenciales, regeneración urbano-habitacional, vulnerabilidad urbana, periferia urbana, política habitacional chilena*

## URBAN HABITATIONAL REGENERATION AS A TOOL TO APPROACH TERRITORIAL INEQUALITY.

This document gives an account of the lines of interest developed by the researcher as a result of a professional career on urban-residential regeneration programs in the Ministry of Housing and Urban Development MINVU of Chile (since 2007), and its parallel performance as a member of the Institute of Housing (INVI) of the Faculty of Architecture and Urbanism (FAU) of the University of Chile since 2009. First, in order to give an account of the topics developed, and also to contextualise, the ministerial institution and the Chilean urban housing reality are described problems are exposed and also how, from various regeneration programs, they have been approached at the level of public policies. Second, the diverse works, activities, researches and methodologies developed by the scholar as a member of the Institute of Housing are presented, exposing the topics that are currently the object of my interest, as well as some research progress.

**Key words:** *urban transformation, residential plot, urban-residential regeneration, urban vulnerability, urban periphery, Chilean habitational policy.*

## MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO.

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) se crea en el año 1965 como institucionalidad dedicada exclusivamente al problema habitacional y urbano, con el objetivo de “Planificar física, normativa y financieramente la política habitacional, estimulando la producción de viviendas y buscando mecanismos para la asociación con el sector privado”.

Con más de 50 años de funcionamiento, modificaciones en su estructura, pasando por una decena de gobiernos y contextos políticos, sociales y económicos, desde su creación, el MINVU ha transitado por tres momentos que caracterizan su gestión en términos generales:

Un primer momento, de racionalización de la construcción habitacional en la que, organizada en 4 corporaciones busca alcanzar mayores niveles de producción, configurándose “como un espacio de innovación y conocimiento para cooperar en la racionalización, la estandarización y el diseño de tipologías habitacionales, como promotor del desarrollo urbano a nivel nacional, que colabora en la planificación de ciudades, en la renovación urbana y en la dotación de servicios y equipamientos urbanos...” (Mensaje presidencial Eduardo Frei Montalva).

Un segundo momento, marcado por cambio ideológico hacia el libre mercado, en el cual, focalizando los programas de vivienda en los sectores más marginales, la política ministerial se centra en solucionar el déficit habitacional por la vía cuantitativa, privada y de bajo costo (Bustos, 2006). Centralizando el actuar de las Corporaciones en el Servicio de Vivienda y Urbanización SERVIU, como brazo ejecutor de la totalidad de sus obras y proyectos, en el año 1976 reorganiza su estructura, conformando 7 divisiones dentro de las que destacan la División de Desarrollo Urbano DDU, encargada de estudiar y definir las políticas nacionales que orientan el desarrollo urbano y territorial; la División de Política habitacional DPH, encargada de proponer la política nacional de vivienda urbana y rural en materia de subsidios, estándares de viviendas y programas de inversión relacionados; y la División Técnica DITEC, encargada de fomentar el mejoramiento de la calidad habitacional y la innovación tecnológica (MINVU.cl, 2018).

Un actual tercer momento, desde finales de la década de los noventa -manteniendo la misma estructura organizacional-, en el que, caracterizado por la evidencia de la problemática generada durante las últimas décadas del siglo XX, se implementa una nueva política habitacional, a través de la cual, por un lado, se busca instalar nuevos estándares habitacionales y urbanos, y por otro, se inicia una incipiente preocupación por el deterioro del parque habitacional y los altos niveles de segregación y desigualdad territorial existente.

## CONTEXTO: LA PROBLEMÁTICA URBANO-HABITACIONAL CHILENA.

Chile presenta una temprana y larga trayectoria en materia de políticas de vivienda desde el año 1906 con la Ley de Habitaciones Obreras, cuando aparecen las primeras iniciativas, que, determinadas por una fuerte migración campo ciudad, buscan resolver la problemática.

En términos generales, las necesidades residenciales del siglo XX están marcadas por el declive del patrón económico exportador del siglo XIX, que tiene como contexto la primera guerra mundial y la crisis del capitalismo de la década de 1930, creando las condiciones para “una transformación de la estructura productiva chilena orientada a lograr la sustitución de importaciones y cubrir parcialmente la demanda interna” (Ruiz y Boccardo, 2014). Sin embargo, el impulso al desarrollo industrial conducido por el Estado significó que las ciudades se constituyeran en polos migratorios dando paso a la informalidad urbana que otorgó relevancia crítica a la cuestión habitacional y, al Estado, como garante de las condiciones físico-poblacionales para la reproducción de la fuerza de trabajo (Raposo, 2001).

Como un reconocimiento explícito a la dimensión política del problema del déficit habitacional, con la formación de la Caja de Habitación Popular en 1936 y, posteriormente, de la Caja de la Habitación en 1943, se institucionaliza por primera vez la construcción directa de viviendas para arrendar o vender, otorgar concesiones de subsidio y garantías a la inversión en viviendas económicas, y generar disposiciones que obligaban a la construcción de barrios obreros (Valenzuela, 2007). Basados en nuevos principios respecto a los sistemas de agregación, ordenamiento, distanciamiento, ventilación, soleamiento, privacidad, conexión con la calle, etc. los nuevos diseños van asociados a la necesidad de considerar un alto grado de estandarización e industrialización de la producción.

Posteriormente, como consecuencia de la explosión demográfica, en 1953, se crea la Corporación de la Vivienda CORVI como nueva institucionalidad en materia de vivienda. Con labores de construcción directa para las Cajas de Trabajadores, la generación de incentivos tributarios para constructoras

y compradores y el apoyo a la autoconstrucción considerando una urbanización mínima (Raposo, 2001) durante su labor, se implementa el Reglamento Especial de Viviendas Económicas, a través de cual se definen los estándares habitacionales en cuanto a emplazamiento y urbanización, programa y superficie mínima, características técnicas de construcción y habitabilidad que deberá cumplir una vivienda para ser considerada económica.

En 1965 se crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Su origen responde al contexto internacional de esos años, marcado por la “Alianza para el Progreso” como un programa de cooperación entre Estados Unidos y los países Latinoamericanos para la puesta en marcha de políticas de desarrollo, con el objetivo de acrecentar la integración institucional de la población marginal de las ciudades, fomentando la actividad económica y fortaleciendo la industria de la construcción (Espinoza, 1988).

Impulsando un alto nivel de estandarización, aparecen las denominadas arquitecturas racionalizadas, que, sumadas a las múltiples “operaciones sitio” desarrolladas como acciones de subdivisión y urbanización de significativas áreas aledañas a los centros urbanos de las ciudades, determinan un cambio hacia una producción habitacional masiva.

Posteriormente, en el marco de la dictadura militar (1973-1990) se impone como ideología la nueva fase neoliberal del capitalismo, donde el Estado, pese a su declarada defensa del “libre mercado” como nuevo modelo administrativo del país, fomenta la generación de monopolios y oligopolios, que posibilitarán la formación de nuevos grupos económicos al subvencionar la “compra” de las empresas estatales entregando a ciertos grupos financieros el control de los derechos sociales (Ruiz y Boccardo, 2014).

Surge en este contexto, un modelo de política habitacional, que, centrado en el instrumento de subsidio a la demanda, complementado con el ahorro de las familias y el crédito (Sugranyes, 2005; Minvu, 2007), se establece como un mecanismo de acceso a una vivienda de carácter propio y definitivo para la población de bajos más ingresos. Con ello, la empresa privada, que usualmente había desarrollado sus proyectos para un mercado de altos y medianos ingresos, amplía su nicho hacia la construcción de viviendas sociales. Se instala así un sistema de producción masiva, a través de la cual, desde finales de los años setenta y hasta finales de los años noventa, la política habitacional se centrará en solucionar el déficit básicamente por la vía cuantitativa, privada y de bajo costo (Hidalgo, 2004).

Paralelamente a esta nueva lógica de producción, bajo el principio de liberalización del uso del suelo, la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano PNDU de 1979 incorpora un nuevo concepto de crecimiento urbano. Basado en la idea de expansión, la PNDU deroga las densidades establecidas, otorgando al mercado la asignación de los usos de

suelo sin intervención estatal, sino que definido por su mayor rentabilidad (Rodríguez e Icaza, 1993). Cambia así, la visión de la ordenación territorial, privándola de una imagen objetivo, es decir, de una jerarquización normativa vinculada a formas de uso del territorio y actividades (MINVU, 2014).

Respondiendo directamente a las necesidades de los sectores más marginales, se consolida así una política cuyo fundamento se mantiene hasta hoy: un mercado de viviendas terminadas, estandarizadas y subsidiadas. Expresado en altos niveles de producción, este hecho determina un cambio histórico que se verá reflejado en la fuerte transformación tipológica, espacial y constructiva de la vivienda de carácter Estatal (Bustos, 2006), configurando fuertes problemáticas urbanas que han “incidido en la formación de una “morfología social” tendiente a una estructura urbana polarizada y una “morfología territorial” en la que impera la suburbanización, la periurbanización y la policentralidad” (De Mattos, 2002).

### La crisis del modelo: Problemáticas de una política habitacional con enfoque mercantilista.

Los factores antes señalados, sumados a la masiva erradicación de campamentos que es realizada de manera simultánea, condicionan la localización periférica del nuevo y masivo parque habitacional, generando profundos cambios en la estructura socio espacial de nuestras ciudades. Se inicia así un fuerte y marcado proceso de transformación urbana, que termina por concentrar la población de más bajos ingresos, configurando nuevas formas de territorialización de la pobreza.

Marcada por una ocupación territorial segregada, a nivel urbano, la formación de las nuevas áreas residenciales van colonizando significativas áreas agrícolas de manera fragmentada, a través de “procesos urbanos desfasados” (Bustos, 2006), entre el emplazamiento y la consolidación de la estructura urbana que los sostiene. Con deficiente accesibilidad a servicios y equipamientos, carentes de estructura urbana y espacios públicos consolidados (Bustos, 2006), se configuran así, bolsones de pobreza asociados estructuralmente a una fuerte vulnerabilidad social.

Desde el punto de vista social, estos conjuntos surgen de la desintegración de comunidades y redes de subsistencia generadas en los diversos asentamientos informales de origen, desde donde las familias fueron erradicadas de manera dispersa. Sin embargo, la obtención de una vivienda formal y estandarizada fue incapaz de albergar sus actividades previas, lo que implicó también un cambio en el modo de vida, “pasando de ser invasores y ocupantes ilegales, a ser deudores del sistema habitacional” (Skewes, 2010). En el caso de las familias que previamente eran allegadas, la desintegración social estará dada por la pérdida de la familia extensa imposible de albergar en un diseño habitacional basado en una familia tipo (Ducci, 2007).

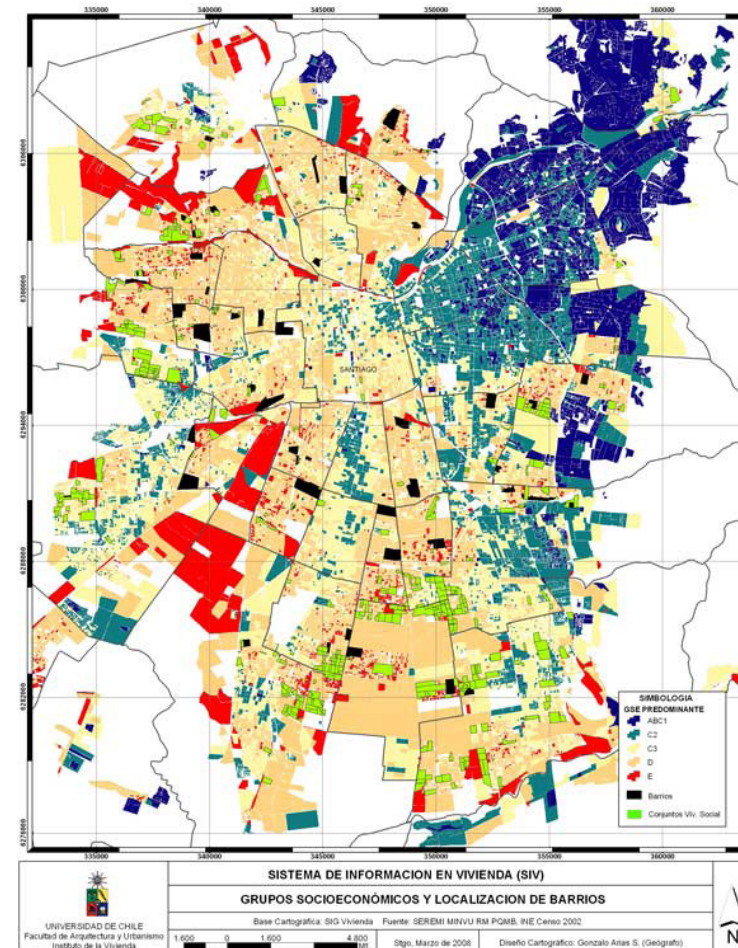


Figura 1. Localización de la vivienda social en la ciudad de Santiago según grupos socioeconómicos. Fuente: Internet.

Se suman a todos estos factores, la alta racionalización con que son diseñados los nuevos conjuntos habitacionales con mínimos estándares de construcción y reducida superficie, configurando, a partir de un ejercicio repetitivo en la organización y distribución de los bloques, tejidos residenciales morfológicamente homogéneos (Bustos, 2014), donde “es difícil encontrar alguna característica física espacial o social que permita diferenciarlos” (Segovia, 2010).

Como respuesta a la mínima superficie y el hacinamiento, los hogares comenzaron a implementar fórmulas de acomodo por medio de ampliaciones irregulares que buscan dar solución a sus necesidades. Dichas ac-





Figura 2. Crecimiento urbano homogéneo y fragmentado de la periferia de Santiago producto de la construcción de vivienda social. Fuente: Internet.

ciones comienzan a afectar la calidad espacial de los entornos, y, en el caso de los bloques, su estructura, generando una compleja convivencia entre las familias, que tensionan la aparición de múltiples conflictos sociales y una permanente sensación de inseguridad.

Esta situación se ve agravada por la situación económica vulnerable de las familias y la dispersa procedencia de los vecinos, configurando, un cuadro de progresiva y acelerada tendencia al deterioro, que a su vez trae consigo, un significativo deterioro social (Bustos, 2014) determinando que un gran número de familias comiencen a ver profundamente afectada su calidad de vida.

De esta forma, muchos de los conjuntos se fueron transformando en territorios estigmatizados donde la problemática de la segregación comienza a mutar, desde sectores desfavorecidos en cuanto a su localización, aislamiento, ausencia de equipamiento, a sectores con microtráfico, xenofobia, violencia, hacinamiento, determinando un alto nivel de insatisfacción y la pérdida de un sentido de pertenencia e identidad de los habitantes respecto a sus barrios (Sabatini, 2013).

### La nueva política habitacional y el enfoque de déficit cualitativo.

Aunque las cifras dan cuenta de la alta capacidad de producción habitacional que alcanza Chile durante la década de los ochenta y noventa, con la entrega de más de un millón de subsidios (MINVU, 2013), las condiciones de habitabilidad y la concentración de problemáticas sociales asociados a estas viviendas, desencadenan la implementación de la denominada “nueva política habitacional” (2006). A partir de este momento, se instala como

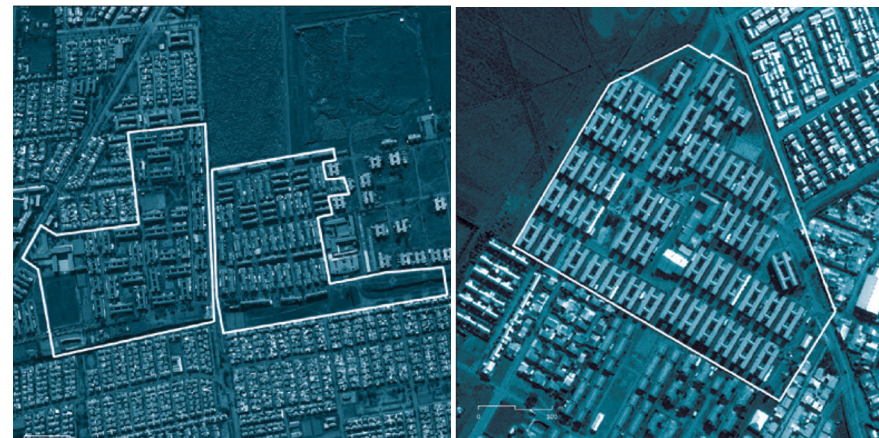


Figura 3. Morfología de las Áreas Residenciales en base a Bloques de Vivienda en Altura. Villa San Hernán. San Fernando. 1993-Población El Volcán San José III. Puente Alto. 1997. Fuente: Elaboración propia en base a Google Earth.

requerimiento la formulación nuevos estándares habitacionales, pero también, la necesidad de abordar desde ahora el mejoramiento de los barrios y viviendas ya construidos, comenzado a hablar de un tránsito desde un enfoque centrado en el “déficit cuantitativo” a uno centrado en el “déficit cualitativo” (MINVU, 2015).

Esto se ha visualizado en el aumento de la inversión y el diseño de programas de mejoramiento habitacional y provisión de equipamientos, los que si bien en un comienzo estuvieron principalmente “orientados a amortizar las patologías de un espacio de injusticia producido en democracia” (Hidalgo, 2011), en la última década, se ha comenzado a configurar una línea de trabajo sobre la ciudad ya construida que ha requerido de manera permanente ampliar su foco de atención a otros ámbitos de acción. Dentro de éstos podemos identificar la necesidad de activación y protección de las áreas centrales –vinculadas en muchos casos al patrimonio–, así como necesidad de atender áreas pericentrales –vinculadas a la necesidad de dotación, densificación y obsolescencia de los tejidos–.

En consecuencia, sin plantear aún una mirada coordinada de las inversiones urbanas con las habitacionales, a finales de los años 90, aparecen de manera incipiente los programas de Parques Urbanos, Pavimentos Participativos, y Equipamiento y Mejoramiento Comunitario, (MINVU, 2009). Desde el deterioro habitacional, un hecho relevante es la implementación de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria N° 19.537 de 1997, permitiendo a partir de ese momento, la inversión pública en el mantenimiento, ampliación o mejoramiento de los bienes comunes de los condominios sociales, a través de la implementación de los programas generados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.



Figura 4. Imágenes de la obsolescencia, hacinamiento, ampliaciones irregulares, tomas de terreno en primer piso y áreas libres sin consolidación de conjuntos habitacionales. Décadas de los 80 y 90. Fuente: Elaboración Propia.

Posteriormente, de manera complementaria al aumento de la inversión sectorial en materia de espacios públicos, infraestructura y proyectos urbanos, en el año 2006 se implementa el Programa de Protección al Patrimonio Familiar (D.S. 255) y el Programa de Recuperación de Barrios (D.S. 14) desencadenando a partir de ellos, el diseño de diversos programas, que, con foco en el deterioro y déficit urbano, hoy buscan dar respuesta a los múltiples ámbitos de regeneración que debe enfrentar la ciudad construida.

Desde esta diversidad, se puede constatar cómo se ha ido ampliando el foco de atención de las políticas habitacionales y urbanas, desde el deterioro hab-

itacional de las viviendas que no cumplen con los estándares mínimos de materialidad o que no cuentan con servicios básicos (Mac Donal, 1986) para abrir el concepto al ámbito territorial, con la regeneración de la escala barrial y urbana. Se instala así, la idea de integralidad como mecanismo, considerando nuevos actores e interlocutores, así como, la participación y la sostenibilidad como requerimiento.

Por su parte, entendiendo las desigualdades urbanas como una problemática crítica en el país, la Política Nacional de Desarrollo Urbano PNDU, lanzada en marzo de 2014, y las posteriores ‘medidas para implementar una política de suelo para integración social urbana’ (CNDU, 2015), han venido a instalar como uno de sus puntos clave, el debate sobre el “Nuevo papel del Estado en la regeneración de la ciudad segregada”, continuando así con el propósito de ofrecer una amplia gama de acciones territoriales para resolver los problemas de inequidad urbana y de pobreza. Se formula así una propuesta donde establece de manera explícita la necesidad de abordar la regeneración de la ciudad como ‘la’ herramienta para superar la segregación urbana, planteando entre otras medidas, la elaboración de “Planes de Regeneración Urbana” como instrumento de planificación estratégica (CNDU, 2015).

### La integralidad como nuevo desafío.

Apostando por el diseño de mecanismos que logren asegurar la sostenibilidad de las intervenciones, la integralidad como concepto comienza a tomar relevancia. Se instala así, desde el actuar ministerial, la necesidad de abordar el territorio de manera multidimensional, tensionando la articulación de los distintos actores y actuaciones presentes en él por medio de una gestión urbana integrada.

La Política Nacional de Desarrollo Urbano también ha venido a plantear como propósito la necesidad de “lograr una mejor calidad de vida para las personas, abordando de manera integral los aspectos que rigen la conformación de nuestras ciudades, buscando que su desarrollo sea socialmente integrado, ambientalmente equilibrado y económicamente competitivo, tensionando la entrega de un marco explícito que posibilite una reorganización institucional y ordene el accionar de los diversos organismos y actores públicos y privados que intervienen en las ciudades y el territorio, evitando criterios y acciones disímiles, contradictorios o descoordinados” (PNDU, 2014).

A partir de este nuevo enfoque, entendiendo que el territorio es un sistema complejo, conformado por unidades de diferente tamaño y jerarquía, y entre las cuales se reconocen vínculos económicos, sociales, políticos, culturales e identitarios, se evidencia la necesidad de elaborar adecuados planes y estrategias de gestión, que, guiados por criterios y consideraciones interescales y multisectoriales, promuevan acciones capaces de articular los cambios a nivel



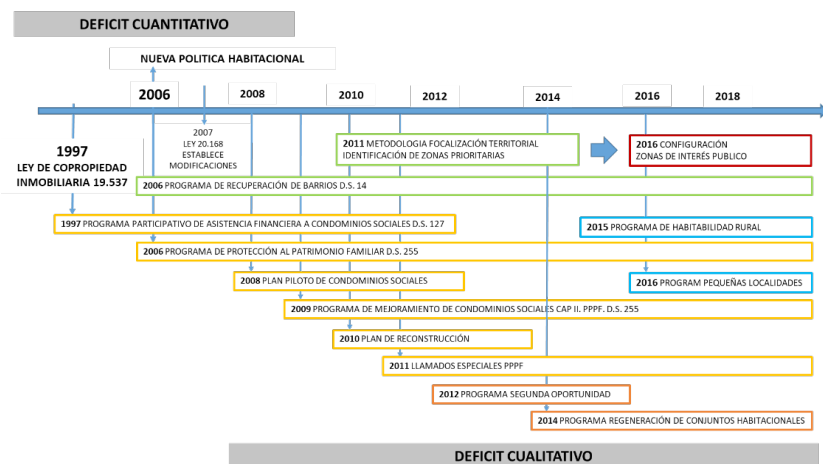


Figura 5. Esquema de programas vinculados al mejoramiento de escala habitacional y barrial. Fuente: Elaboración propia.

local con el desarrollo de las ciudades, sus entornos urbanos y tejidos intermedios, mirando integralmente las soluciones.

### Desde la escala barrial a la escala Intermedia.

Desde que regresé a Chile en el año 2007, al término del doctorado, en una trayectoria de casi 12 años, mi quehacer ha estado vinculado al diseño, implementación y evaluación de programas de regeneración urbano-habitacional en el MINVU.

Como se señaló anteriormente, la creación del programa de protección al Patrimonio Familiar PPF DS 255 y especialmente la implementación del programa Quiero mi Barrio DS 14 en el año 2006, marcan un punto de inflexión en el diseño de programas tendientes a atender el parque habitacional ya construido. Se instala así, la escala barrial como nueva unidad de gestión urbana, en virtud de lo cual el interlocutor ya no se trata de una familia, sino que más bien un tejido social que toma decisiones de manera colectiva sobre su barrio (Bustos, 2016). Con ello se desencadena, una nueva forma de trabajo de enfoque territorial en la que la integralidad, la participación ciudadana y la sostenibilidad buscan instalarse como “los principios” de intervención de los diversos programas de regeneración.

Desde este enfoque, en primera instancia, mi trabajo profesional se desarrolla desde la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo SEREMI de la región metropolitana, vinculada a la implementación del Programa Quiero mi Barrio a través de la coordinación de tres barrios de “alta criticidad” caracterizados por el alto nivel de complejidad operacional que

demandan la solución de sus problemáticas: La Población Santa Adriana, la Unidad Vecinal Portales y el barrio Las Viñitas.

En segunda instancia, desde el año 2009, ya en el nivel nacional del MINVU asumo como encargada del área de estudios de la Secretaría Ejecutiva del Programa de Quiero mi Barrio, donde desarrollo tareas como:

- Diseñar el sistema de monitoreo y evaluación SIME del Programa Quiero mi Barrio, instrumento a través del cual se busca conocer la situación de los barrios, previa y posteriormente a la intervención, indagando en aspectos como problemáticas, potencialidades, identidad, orgullo barrial, etc. Considerando a la gran diversidad de barrios intervenidos por el programa, el monitoreo de los resultados de la encuesta ha permitido tener una perspectiva de la problemática social y del deterioro residencial de los conjuntos, dependiendo del año de origen, localización y política bajo la cual fueron construido.
- Ser contraparte de diversos estudios dentro de los que destacan “200 barrios y construcción de Tipologías” cuyo objetivo fue caracterizar los diversos barrios del programa, o, la “Evaluación del programa Segunda Oportunidad” como primer programa diseñado para abordar barrios de alta criticidad a través del cual se implementa la demolición de bloques de vivienda.
- Coordinar a nivel Nacional el Catastro de Condominios Sociales. Se trató de un estudio de gran envergadura, a través del cual se levantó información en todos los municipios a nivel nacional de los conjuntos habitacionales en altura construidos por el MINVU o sus antecesores, para posteriormente sistematizar, espacializar y sacar conclusiones referidas a las diversas características y problemáticas de la vivienda social en copropiedad desde 1936 hasta el año 2014.
- Ser editora y autora de la publicación “Memoria de Tipologías de Condominios Sociales”. Complementando el trabajo de coordinación del catastro, realicé la investigación de la historia de la vivienda colectiva en Chile, desde finales del siglo XIX hasta la actualidad. En 6 capítulos, la publicación relata la evolución de las políticas públicas chilenas, indagando en las transformaciones tipológicas y morfológicas del tejido urbano como resultado del marco normativo y legal para la vivienda en altura.
- Diseñar y aplicar la metodología de Focalización Territorial, la que, a través de la identificación y espacialización de indicadores de accesibilidad, deterioro y nivel socioeconómico, ha permitido

identificar las áreas de concentración de vulnerabilidad de todas las ciudades de más de 40 mil habitantes a nivel nacional (ver página siguiente, punto a.)

En tercera instancia, desde año 2016 comienzo a ser parte del equipo transversal del Nuevo Departamento de Gestión Territorial y Urbana DGT de la División de Desarrollo Urbano DDU. Con distintas líneas de intervención de enfoque territorial como el Programa de Recuperación de Barrios, Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales, Programa de Pequeñas Localidades y el desarrollo de Proyectos Urbanos Habitacionales, basado en la idea de abordar integralmente el territorio, el departamento busca generar las instancias y mecanismos que permitan facilitar y optimizar la articulación ministerial interna y externa con otros organismos del Estado, potenciando el resultado de su gestión y el impacto que en su conjunto puedan tener en el territorio. De esta forma, la creación del departamento espera favorecer la discusión, análisis y definición de tareas en función de metas y objetivos asociados a la gestión de proyectos desde su formulación, planificación, diseño, ejecución y operación.

#### a) Focalización territorial como mecanismo de priorización.

De acuerdo con el desafío de desarrollar una gestión urbana integrada, en el que cada programa o proyecto comienza a dialogar con el resto de las actuaciones que se están realizando en su entorno, la focalización territorial aparece como oportunidad, colaborando en priorizar determinados territorios como en atraer la concentración de inversiones en él.

Interesante es destacar en esta línea, la coordinación que realicé del primer ejercicio metodológico de focalización territorial, formulado frente al requerimiento de contar con criterios objetivos para selección de los barrios del Programa Quiero mi Barrio. A partir de la construcción de un índice de Vulnerabilidad bajo 4 indicadores del censo 2002, la metodología logra establecer por primera vez de manera espacializada una aproximación a las áreas de concentración de pobreza de las principales ciudades del país, configurando lo que hemos denominado 'Áreas de Vulnerabilidad Territorial'.

Expresadas como un área difusa, homogénea y continua, caracterizada por concentrar altos niveles de vulnerabilidad, cada mancha fue definiendo su extensión geográfica representando con las tonalidades más oscuras la concentración del índice en sus zonas más críticas (Fig. Pág. siguiente).

Una vez identificadas las 'Área de Vulnerabilidad Territorial' en cada ciudad, considerando que sus fronteras son difusas en el espacio, con el objetivo de materializar el trabajo en ellas, fue necesario establecer límites operativos, configurando las denominadas 'Zonas Prioritarias' como nueva unidad de gestión urbana de escala intermedia. Constituyéndose como la plataforma

Variable	INDICADOR	Umbral ( % de Hogares por Manzana)
Deterioro del Entorno	Hacinamiento ( Con 3 o más personas por dormitorio)	10% ó más
	Viviendas precarias y/o con déficit cualitativo ( viviendas de calidad recuperable e irrecuperable)	5% ó más
Vulnerabilidad Social	Baja Escolaridad del jefe de Hogar (media incompleta o menos)	30% ó más
	Jóvenes desempleados sobre el total de jóvenes económicamente activos ( 15 a 29 años)	5% ó más ( en manzanas con 4 ó más jóvenes económicamente activos)

Figura 6. Umbrales definidos para cada uno de los indicadores parciales. Fuente: Área de Estudios SEBD/Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos. MINVU 2011.

urbana de los barrios, la 'Zona Prioritaria' pasa a ser el soporte sobre el cual un barrio u otra inversión puede situarse en su contexto urbano próximo, estableciendo, frente al desafío a de una gestión urbana integrada, su condición respecto al déficit, las potencialidades de su entorno y las inversiones que se están realizando en él (Fig. Pág. siguiente).

Con el objetivo de abordar de manera simultánea e interesalar las diversas problemáticas y potencialidades de un territorio, se comienza a instalar así, lo que hemos denominado escala intermedia, favoreciendo una visión más amplia de los barrios al entenderlos como parte de un entorno urbano mayor de intervención.

Se releva así, la importancia de la focalización territorial, en tanto aparece como un mecanismo de doble oportunidad, al evidenciar, por un lado, aquellos territorios que presentan condiciones de déficit u oportunidad, colaborando, por otro lado, en el proceso de priorización de aquellas áreas que por su condición deben ser de interés para la gestión pública.

En este sentido, si bien muchas de las políticas públicas urbano-habitacionales siempre han buscado aproximarse a aquellos de mayor vulnerabilidad socioeconómica, en la actualidad, entendiendo la multidimensionalidad y complejidad de problemáticas y oportunidades que puede tener una misma ciudad, como entidad dinámica y en permanente transformación, desde una visión de planificación estratégica aparece también la necesidad configurar y atender también territorios vinculados a otras situaciones urbanas como la protección del patrimonio, el deterioro de áreas centrales, la reconversión de áreas en obsolescencia, la necesidad activar un territorio degradado o con potencial, consolidar áreas urbanas, reconstruir áreas afectadas por catástrofes, etc. diversos tipos de territorios.

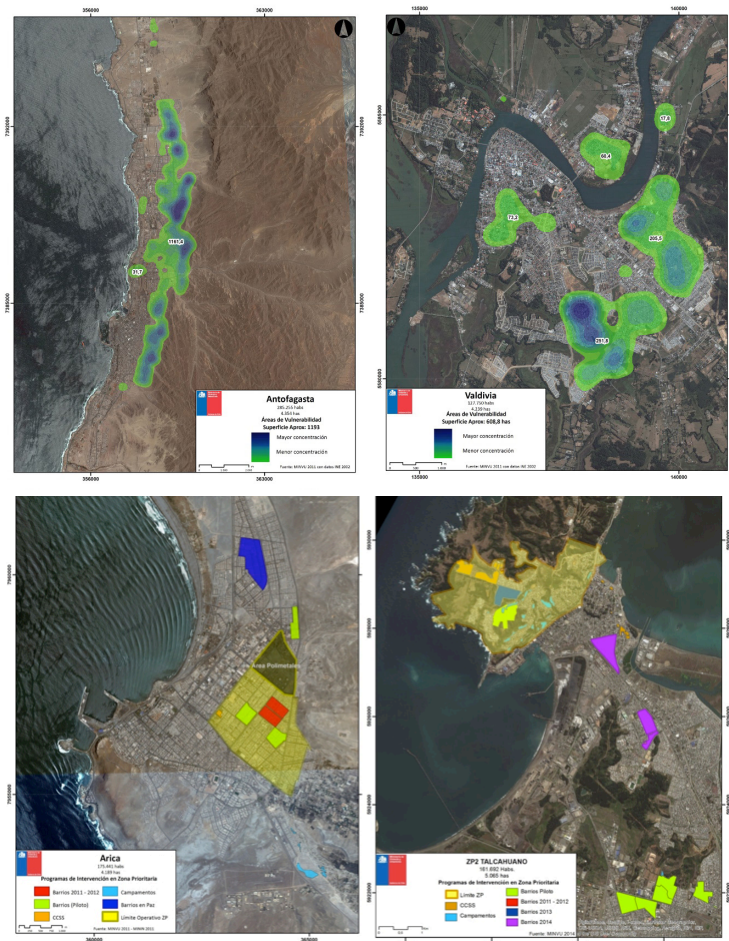


Figura 7. Formación de “área de vulnerabilidad territorial” para las ciudades Antofagasta y Valdivia. Fuente: Área de Estudios SEDB/ Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos. MINVU.

## b) El Enfoque Territorial como mecanismo para una Gestión Urbana Integrada.

Desde la configuración de “Zonas Prioritarias” como primera experiencia de focalización territorial, posteriormente, con el objetivo de realizar una articulación efectiva de las inversiones, identificando territorios de intervención de acuerdo a distintos criterios, desde el año 2016 el nuevo DGT plantea una metodología de trabajo a partir de la configuración de unidades de intervención de escala intermedia, implementando lo que hemos denominado Zonas de Interés Público ZIP.

Se busca con ello, focalizar la inversión en aquellos territorios que deben ser prioridad para la gestión pública, formulando, a partir de una mirada de enfoque territorial, estrategias de gestión urbana integrada que favorezcan la planificación, focalización y articulación entre los distintos actores, acciones e inversiones presentes en territorio.

Si bien el trabajo en un determinado territorio puede ser abordado por diversos planes y programas de manera puntual y en distintas escalas, cuando hablamos de enfoque territorial, lo significativo estará en la capacidad de cada intervención de ampliar su mirada, generando una perspectiva de desarrollo urbano articulada que favorezca sinergias con otras intervenciones, alcanzando así un mayor impacto en el territorio.

A partir de la escala intermedia como nueva unidad de gestión urbana, metodológicamente se instala el desafío de formular diagnósticos integrados en sus múltiples dimensiones, llegando a la definición de líneas de acción dialogantes que apuesten por resolver las problemáticas y relevar las potencialidades del territorio por medio de la elaboración de Planes de Gestión Urbana Integrada.

## c) Zonas de Interés para la Gestión Pública: La Escala Intermedia como Plataforma para una Gestión Urbana Integrada.

Si bien el trabajo por medio de un enfoque territorial viene a complejizar los esfuerzos de coordinación y planificación, la posibilidad de abordar el territorio desde una gestión urbana integrada presenta una multiplicidad de beneficios, determinando un mayor impacto de las inversiones.

Entendidas como una nueva unidad de planificación y gestión urbana de escala intermedia entre el barrio y la ciudad, a través de la configuración de ‘Zonas de Interés Público’ se busca identificar aquellos territorios que deben ser prioridad para la gestión pública, ya sea por su carácter vulnerable, patrimonial, turístico, de riesgo, etc., apostando por diversificar las fuentes de financiamiento en un mismo territorio.

Constituidas como unidades funcionales de planificación estratégica para las ciudades, en coherencia con una visión integral e interestelar de los territorios, lo más significativo a la hora de configurar una ZIP como nueva unidad de gestión urbana, estará en considerar la capacidad de cada uno de sus elementos para generar sinergias y atraer recursos que permitan iniciar un proceso efectivo de consolidación global y sostenible en el tiempo, abordando desde el diagnóstico a la formulación del Plan de Gestión Urbana Integrada, la integralidad de las problemáticas y oportunidades del territorio.

Toma relevancia así, la configuración de la ZIP como pieza urbana de intervención y planificación de escala intermedia, en tanto, contar con una plata-



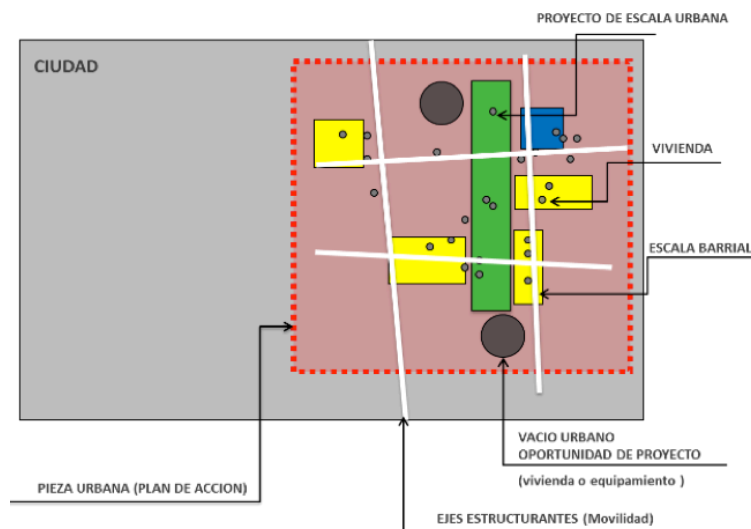


Figura 8. Esquema conceptual escala de intervención y componentes de la zona de interés público. Fuente: Mónica Bustos.

forma de soporte y unidad de gestión urbana, favorecerá la relación entre los distintos actores e intervenciones, abordando la complejidad del territorio de manera sistémica y articulada en todas sus escalas –vivienda, barrio, entorno urbano (escala intermedia) y ciudad- considerando simultáneamente las diversas problemáticas y oportunidades.

Desde este punto de vista, entendiendo su escala como una pieza urbana mayor, el trabajo en ‘Zonas de Interés Público’, además de favorecer la articulación de las distintas acciones en el territorio, entrega la posibilidad de acoger proyectos de escala urbana, favoreciendo, dada su envergadura y carácter estructural (vertebrador), los procesos de consolidación urbana. Toma relevancia de esta forma, la capacidad del proyecto de escala urbana de ser proyecto de inclusión social, en tanto puede tensionar procesos de consolidación e integración al interior de las ciudades (Bustos, 2016).

Finalmente, el trabajo focalizado por medio de la configuración de ‘Zonas de Interés Público’, como unidades estratégicas de gestión urbana, podrá colaborar en el “acabado urbano” del territorio, identificando a partir del diagnóstico, aquellos vacíos urbanos como oportunidad de proyecto -de vivienda, equipamiento o espacio público- lo que podrá contribuir en la consolidación y continuidad de los tejidos urbanos (Bustos, 2016).

En concordancia con lo propuesto por la PNDU, se han identificado 4 tipologías de Zonas de Interés Público ZIP a configurar, dependiendo de

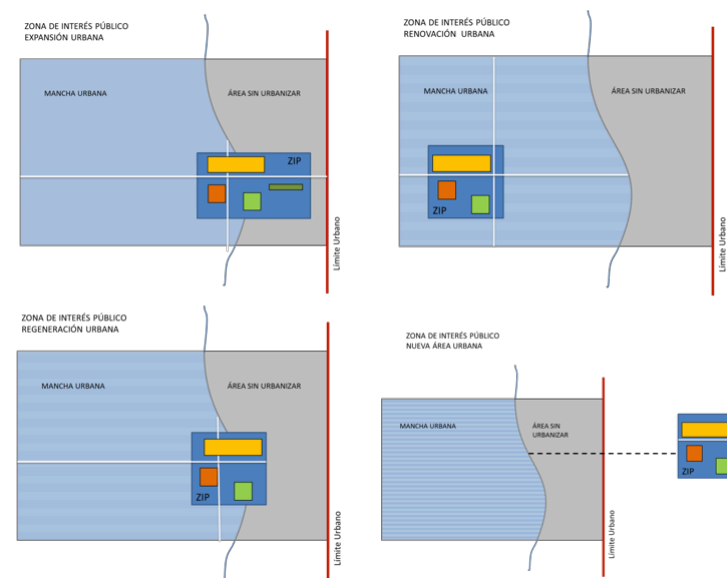


Figura 9. Esquema de tipologías Zonas de Interés Público de acuerdo a su localización en la ciudad como unidad de escala intermedia. Fuente: Elaboración propia en base a Zonas de Inversión Pública.

la localización de los territorios y la problemática que debe resolver en el contexto de la ciudad:

### Prioritarias, propuestas por la PNDU 2014.

A la luz de lo que han significado los diversos aprendizajes en materia de enfoque territorial, uno de los aspectos relevantes que viene a plantear la metodología en ‘Zonas de Interés Público’, es la posibilidad y oportunidad de abordar el territorio de manera estratégica, resolviendo a partir de la planificación y la gestión urbana integrada la consolidación e integración de los diversos territorios en el contexto de las ciudades.

De acuerdo a este desafío, metodológicamente el trabajo por medio de ‘Zonas de Interés Público’, como unidad de gestión de escala intermedia, plantea la necesidad de abordar desde el diagnóstico y la formulación del Plan de Gestión Urbana Integrada, la integralidad de las problemáticas y oportunidades del territorio.

### Convenio con Universidades.

Interesante es destacar en esta línea de trabajo, la vinculación que he venido realizando en los dos últimos años con las unidades de postgrado de algunas universidades regionales, como la Universidad Austral de Chile UASCH, la Universidad de Concepción UDEC, Universidad de La Serena, las que a través del trabajo realizado por los estudiantes de magister, quienes a partir de diagnósticos integrales,



Figura 10. Esquemas de tipologías Zonas de Interés Público de acuerdo a su localización en la ciudad con unidad de escala intermedia. Fuente: Elaboración propia en base a Zonas de Inversión Pública.

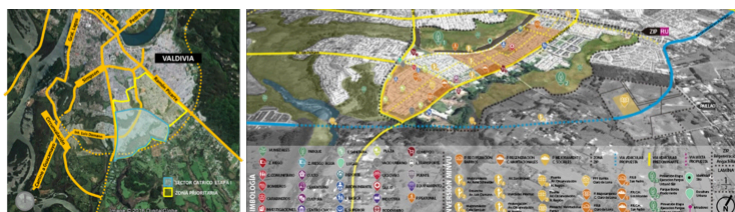


Figura 11. Zona de Interés Público Angachilla. Valdivia. Región de los Ríos. Fuente: Equipo Regional.

identificando la vocación de los territorios, así como un modelo de gestión urbana, han desarrollado propuestas en territorios de escala intermedia, desde una mirada estratégica.

## INSTITUTO DE LA VIVIENDA (INVI)

Como unidad académica dependiente de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, el Instituto de la Vivienda fue creado en 1984 por Edwin Haramoto con el fin de contribuir al desarrollo integral de la vivienda como disciplina e interdisciplina, mediante la organización, coordinación, apoyo, promoción y realización de las actividades de investigación, creación, extensión y enseñanza en el área de su competencia (Haramoto en Sepúlveda, 2004).

Se trata de un centro de investigación cuya misión es generar e incrementar un conocimiento teórico y práctico, con el fin de contribuir a la correcta toma de decisiones en el proceso habitacional. Su trabajo está orientado a la resolución de la problemática residencial y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, utilizando un enfoque interdisciplinario basado en el manejo de información especializada.

Mediante la investigación, docencia, extensión, asistencia técnica y creación, el objetivo del INVI es contribuir a mejorar la calidad de vida a través del desarrollo sustentable del hábitat en el ámbito residencial urbano y rural, favoreciendo la erradicación progresiva de la pobreza y promoviendo la

construcción de una sociedad más equitativa, sustentada en el principio de justicia social. De aquí que las líneas de acción planteadas como objetivos estratégicos son:

En investigación: producir y sistematizar conocimiento del hábitat residencial para los diversos agentes del proceso habitacional.

En docencia: Generar e implementar un proceso de formación de enseñanza-aprendizaje acerca del conocimiento integral del hábitat residencial a nivel de pregrado y postgrado.

En extensión: difundir y contribuir al intercambio de información en el ámbito del hábitat residencial

En proyectos externos: prestar servicios de asesoría, talleres, consultoría y perfeccionamiento, desde una perspectiva académica a los agentes del proceso habitacional.

A través de sus más de 30 años de existencia, el INVI ha desarrollado una trayectoria de trabajo e investigación que en la actualidad es reconocida a nivel latinoamericano, donde destaca particularmente la creación del Magíster de Hábitat Residencial, la Revista INVI y el centro de documentación CEDOC Edwin Haramoto.

En el ámbito del postgrado, el magister del Hábitat Residencial es impartido por el INVI desde el año 2007, siendo certificado por la Agencia Acreditadora Qualitas autorizada por la Comisión Nacional de Acreditación. De carácter mixto (académico-profesional) semi-presencial, se trata de un Programa que propone un enfoque novedoso y singular acerca del hábitat residencial, situando su estudio en la frontera de diversas disciplinas, que articulan lo socio-cultural, lo político-económico y lo espacio-territorial y multiescalar, dando cuenta del derecho indivisible de acceso a la ciudad, al territorio y a la vivienda. El objetivo principal de este Programa es entregar las bases teóricas fundamentales para analizar y comprender los procesos socioeconómicos y espaciales, así como las herramientas e instrumentos que permiten desarrollar propuestas conducentes a mejorar y/o superar los problemas que impactan en el Hábitat Residencial (INVI).

Destaca también la reciente implementación (2018) del Doctorado en Territorio, Espacio y Sociedad TES, como un programa interdisciplinario orientado a producir conocimiento científico sobre los procesos de producción y transformación de los territorios, sus dinámicas y conflictos a través de marcos teóricos y metodológicos que incorporan los modos de habitar imbricados en ellos. El Doctorado TES se orienta a investigadores de las disciplinas de la arquitectura, ciencias sociales, ciencias políticas y económicas, y se organiza en un plan de estudios de cuatro años de duración con

dedicación completa a partir de tres líneas de investigación, a saber: Riesgos, vulnerabilidades socio-naturales y sustentabilidad territorial; Dinámicas territoriales, equidad y desigualdades socio-espaciales; y Modos y experiencia de habitar el territorio. (Escuela de Postgrado, FAU).

A nivel de difusión, si bien se puede hacer referencia a una serie de documentos de trabajo, publicaciones especializadas y artículos científicos, particularmente relevante es destacar existencia de la revista INVI, siendo hoy reconocida como una de mejores de su especialidad a nivel latinoamericano. Se trata de una publicación periódica fundada en 1986, indexada en Scopus, perteneciente al primer cuartil Q1 de la categoría, que difunde los avances en el conocimiento sobre la vivienda, el hábitat residencial y los estudios territoriales desde una perspectiva académica/científica y con cobertura internacional, con el propósito de publicar contribuciones originales de alta calidad, que sean producto de investigaciones y enfoques interdisciplinarios. Se busca así, el desarrollo y difusión de una perspectiva integral en el abordaje del hábitat residencial (revista INVI).

El Centro de Documentación Edwin Haramoto Nishikimoto del Instituto de la Vivienda, creado en 1986, nace como una instancia de apoyo a las actividades de investigación que se llevaban a cabo en el instituto. Con este objetivo, el CEDOC tiene como misión estratégica brindar servicios de información de excelencia y ser un organismo de apoyo activo en las actividades de docencia e investigación que se llevan a cabo en el Instituto; generar asesoría en búsqueda de información especializada tanto a investigadores y profesionales como a estudiantes de pre y post-grado, nacionales y extranjeros; gestionar y sistematizar información a través del procesamiento documental de las colecciones; coordinar convenios de canje de las publicaciones del Instituto.

El fondo documental del Centro de Documentación e Información INVI está especializado en temas referidos al hábitat residencial, desarrollo urbano y aspectos sociales, económicos y territoriales del acceso a la vivienda con un alcance de cobertura nacional e internacional, esto gracias a que mantiene canjes de intercambio de publicaciones con diversas instituciones. Cuenta con colecciones de libros, revistas y audiovisuales sistematizadas en bases de datos que pueden ser consultadas en dependencias del Instituto.

A nivel institucional, importante es destacar el estrecho y permanente vínculo entre el INVI con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU y otras instituciones del Estado, a través de diversas instancias como son evaluaciones y estudios, seminarios, conversatorios, prácticas profesionales, seminarios de investigación y tesis de título, a través de las cuales académicos y estudiantes buscan involucrarse incidir en las políticas públicas y el debate en la materia.

## El Hábitat Residencial como enfoque de Intercambio académico e institucional.

Desde su creación el Instituto de la Vivienda ha centrado su quehacer en el concepto de “hábitat residencial”. Entendido como un conjunto de relaciones con el barrio, la ciudad y los otros habitantes, además de considerar los aspectos físicos espaciales, el enfoque de “hábitat residencial”, da relevancia a las características y prácticas de los habitantes de un lugar, con el objetivo de conocer las necesidades y aspiraciones de cada grupo en particular y desde ahí pensar en sus mejoras. Desde este desafío, establece que la reproducción del hábitat residencial y las mejoras de la calidad de vida deben considerar las distintas escalas desde el barrio, la ciudad y el país, la estructura que los rodea, así como los distintos actores existentes en el territorio, particularmente a aquellos que no han sido visibilizados en el pasado, mujeres, niños, inmigrantes, indígenas, personas con discapacidad, ancianos, entre otros (INVI, 2018). Es por ello que, las principales líneas de investigación del INVI están centradas en etnicidad y cultura en el hábitat residencial mapuche; Discapacidad, adulto mayor y hábitat residencial inclusivo; Conflictos urbanos, barriales y comunitarios; Centros históricos y patrimonio en el hábitat residencial; Política habitacional y morfología urbana; Movilidad, migraciones y hábitat residencial; Vivienda, hogar y habitabilidad; Fenómenos socio-naturales, desastres y riesgo; Formas y experiencias de habitar; Metodologías proyectuales y de investigación (INVI, 2018).

Desde esta definición, a lo largo de su historia, en el ámbito de la docencia el INVI ha desarrollado múltiples actividades vinculadas al quehacer universitario como son el pregrado y el post grado, introduciendo desde este enfoque múltiples conceptos necesarios en la formación de los arquitectos y otras disciplinas vinculadas al hábitat residencial. Se diseñan e imparten así, diversos cursos electivos para el pregrado entre los que destacan: “el Curso electivo en Vivienda social” (1994); “Planificación y mega proyectos urbanos” (2013); Principios básicos de hábitat y vivienda (2013); Hábitat residencial: de la vivienda a la ciudad sustentable (2014); Habitar Santiago ¿qué le falta a la ciudad? (2015-2017); “Vivienda en contextos de vulnerabilidades siconaturales” (2016); “Política Habitacional y Crecimiento Urbano” (2015-2017), este último diseñado, implementado y desarrollado por mí, primero como profesor externo y posteriormente como académica INVI.

El curso reflexiona en torno a la transformación de las ciudades chilenas y los distintos fenómenos urbanos desencadenados como consecuencia de las distintas políticas de vivienda desarrolladas a lo largo de su historia. El objetivo del curso es acercarse al análisis crítico de las distintas tipologías arquitectónicas y espaciales desarrolladas en Chile en materia de vivienda pública, vinculándolas a la transformación morfológica y urbana de nuestras ciudades.



Desde una mirada integral, el enfoque del curso se configura a partir de la vinculación de tres perspectivas de análisis necesarias para su entendimiento como son: el contexto político, social y económico del país, la evolución y enfoque ideológico propuesto detrás de las distintas políticas habitacionales y urbanas implementadas, así como las tipologías arquitectónicas y espaciales generadas como consecuencia del marco normativo establecido detrás de ellas.

Complementariamente, analizando la actual realidad de segregación, fragmentación y deterioro urbano de muchas ciudades chilenas, el curso busca aportar al conocimiento en torno a las más recientes políticas y programas centrados en la regeneración barrial y urbana, generando el debate y el análisis crítico del fenómeno, tanto desde el punto de vista de la actual realidad urbana como de la respuesta generada por el Estado.

Centrado en el diseño de vivienda social y que actualmente me he empeñado en llamar “Taller de Vivienda Pública”, en el contexto de pregrado significativo es mencionar espacio de taller de diseño arquitectónico de la carrera de arquitectura de 7mo semestre (4to. Año) que dirijo en la actualidad como profesora titular y que el INVI ha consolidado hace ya más de 12 años. Portador del saber y experiencia del Instituto de la Vivienda INVI para fortalecer la formación vocacional de los estudiantes, el taller selecciona su temática centrada en la realidad y el contexto de la política habitacional y urbana, vinculando al estudiante con ella y sus múltiples actores, comprometiendo su responsabilidad proyectual ante ellos dentro del contexto institucional, legal y normativo del país.

Entendiendo la Universidad de Chile como universidad pública al servicio de la sociedad, la elección del tema de taller se problematiza involucrando al estudiante y comprometiéndolo en los temas país; sin restringirse temáticamente sólo a la vivienda como objeto, sino que, extendiendo su quehacer a todas las manifestaciones humanas de manera integral, considerando de manera sinérgica múltiples dimensiones como el contexto urbano, estudio de la morfología y las tipologías generadas como resultados de las políticas urbano habitacionales, el acceso a servicios y equipamientos, los modos de habitar, las relaciones sociales, áreas para el descanso y el ocio, el acceso a la cultura, accesibilidad universal, etc. Destacan así, múltiples temáticas como son el diseño de vivienda nueva en extensión, vivienda colectiva, densificación urbana y en la actualidad temáticas referidas a la regeneración urbana del pericentro de Santiago con el objetivo de responder a las necesidades de allegamiento, densificación y deterioro.

En el ámbito de vínculos y redes académicas, puedo destacar el vínculo que he establecido con académicos de diversas universidades iberoamericanas producto de la realización del Doctorado en el Departamento de Urban-

ismo y Ordenamiento del Territorial, ETSAB, de la Universidad Politécnica de Cataluña, a partir de la cual, he ido consolidando una significativa red de académicos entre Profesores de la ETSAB, como Joaquín Sabaté y Francesc Peremiquel, o egresados del doctorado como Isabel Arteaga de la Universidad de los Andes (Colombia); Laura Alcalá del IIDVi-VSP, Universidad Nacional de Nordeste, (Resistencia, Argentina); Mabel Alarcón y Leonel Pérez Universidad de Concepción (Concepción, Chile); Verena Andreatta (Rio de Janeiro, Brasil); María Elena de la Torre (Guadalajara, México). La relación se ha establecido producto de la invitación a dictar clases al pregrado de la Universidad de Los Andes, la invitación como profesora a la Maestría de Gestión y Desarrollo en Vivienda Social MGDVS del IIDVi-VSP de la Universidad Nacional de Nordeste; al Magister en Procesos Urbanos Sostenibles; al diplomado en proyectos urbanos Sostenibles DIPRUS; así como por la activa participación en varios de los Seminarios Internacionales de investigación en Urbanismo SIIU, organizados cada año por el Doctorado del DUOT y una o varias universidades latinoamericanas, participando con ponencias o siendo parte del comité científico.

En el ámbito de la extensión, cabe relevar que el próximo XI SIIU 2019 tendrá como sede Santiago de Chile, considerando la Universidad Católica, la Universidad de Concepción y la Universidad de Chile como organizadoras, donde se relevará como temática y nombre del encuentro la “Regeneración Urbana: Vivienda, Ciudad y Territorio”.

En materia de vinculación con el medio, a nivel institucional, debido a mi doble práctica laboral importante es destacar el estrecho y permanente vínculo que busco establecer entre el INVI con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU, a través de diversas instancias como el acercamiento a temáticas y estudios de interés, el desarrollo de seminarios, conversatorios, prácticas profesionales, seminarios de investigación y tesis de título, a través de las cuales busco involucrar y acercar a estudiantes y académicos a las problemáticas del Estado, con el objetivo de incidir en las políticas públicas y el debate en la materia.

Destaca en la actualidad, el trabajo realizado conjuntamente entre el INVI y el MINVU para postular al “Fondo de Cooperación Chile – México” con la propuesta denominada “Regeneración de barrios y conjuntos de vivienda social deteriorados como herramienta para disminuir la vulnerabilidad urbana y potenciar la justicia social”. Con el objetivo de instalar la regeneración urbano-habitacional como temática fundamental en las actuales políticas públicas, la propuesta busca articular y generar un intercambio técnico y metodológico entre el programa de Recuperación de Barrios, el programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales del Departamento de Gestión Territorial y Urbana de la División de Desarrollo Urbano, el programa de Mejoramiento de Condominios Sociales de la División de Política Habita-

cional del MINVU y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores INFONAVIT de la Comisión Nacional de Vivienda CONAVI en México.

En otro ámbito, interesante es dar cuenta también de las diversas actividades que hemos realizado con el taller de Vivienda Pública en colegios para estudiantes secundarios, con el objetivo de dar a conocer desde la práctica, la importancia del diseño habitacional público en la formación de arquitecto. Destaca en este sentido, la participación de estudiantes del taller en la actividad desarrollada en el marco del Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior de la Universidad de Chile (PACE UCH), desarrollado para alumnos vulnerables del Centro Educacional Valle Hermoso de Peñalolén, a través del cual se buscó conectar conceptos y reflexiones desde sus propias experiencias sobre el habitar y el diseño, y posteriormente la participación en el programa Aula FAU como una actividad de aula abierta, donde estudiantes de 4tos medios que han manifestado interés en nuestras carreras experimentan una clase universitaria.

Significativa es también la relación permanente que se establece el INVI con vecinos y municipios, tanto desde el ámbito de la investigación con trabajo en terreno, como desde el vínculo con profesionales y técnicos de los municipios y los propios vecinos para el trabajo del Taller de Vivienda Pública, con el objetivo de que los estudiantes se acerquen de manera más objetiva la realidad. Destaca en este sentido, el actual trabajo de densificación y regeneración residencial que el Taller está desarrollando en la comuna de Renca en la ciudad de Santiago.

## REGENERACIÓN URBANO-HABITACIONAL COMO ÁMBITO DE INVESTIGACIÓN DE RELEVANCIA

Probablemente al igual que en muchas de las ciudades de quienes conformamos esta red, en el contexto chileno, en el que predomina una fuerte inequidad y segregación urbana al interior de sus ciudades, cada vez con nuevas y complejas exigencias, considerar la regeneración urbano-habitacional como herramienta de la política pública pasa a ser hoy de fundamental importancia.

Frente a una evidente carencia de suelo urbano, considerando que las ciudades ya no pueden seguir creciendo, es que hoy se hace necesario desde la planificación y el diseño de las políticas públicas volver sobre la ciudad construida, regenerando y consolidando sus tejidos urbanos. Aparece así la regeneración como herramienta fundamental para enfrentar los nuevos desafíos urbanos, los que van desde el rescate del patrimonio, la densificación de los tejidos, la distribución equitativa de bienes y servicios en la ciudad,

el ordenamiento urbano, tensionando la necesidad de comenzar a mirar de otra forma el territorio urbano.

De acuerdo a lo anterior, como académica, pasa a ser fundamental posicionar la noción de regeneración como un ámbito de investigación relevante, complejo e integral, evidenciando los errores, aprendizajes y aciertos en la materia. En este sentido, si bien hoy hay consenso en el diagnóstico de deterioro y de múltiples problemáticas sociales y urbanas existentes en nuestras ciudades (concentración de pobreza, desigualdad socioeconómica, falta de cohesión social, presencia de conflictos sociales, déficit de servicios y equipamientos, hacinamiento, obsolescencia y deterioro), como temáticas que han sido ampliamente estudiadas, se hace urgente comenzar a buscar respuestas desde la formulación y evaluación de políticas, instrumentos y modelos de gestión y gobernanza que las puedan enfrentar adecuadamente, disminuyendo los altos niveles de desigualdad y segregación espacial que presentan.

## Introducción a la problemática

El concepto de regeneración urbana ha sido propuesto en la actualidad como la principal herramienta para dar solución, de manera integral, a las diversas problemáticas que aquejan a la ciudad contemporánea, como el deterioro, la segregación, la fragmentación, la desigualdad, la obsolescencia, entre otras (Bustos, basado en postulación FONDECYT regular 2019).

Denominada como “regeneración urbana integrada”, en el caso europeo, “regeneración urbano-habitacional” en Chile, según señalan diversos autores, la noción de regeneración se ha ido consolidando en forma progresiva, transitando desde un modelo basado en el crecimiento económico que atiende exclusivamente a la dimensión física, a un modelo basado en los principios de sostenibilidad urbana, que incluye las dimensiones social, medioambiental, cultural y económica, ofreciendo soluciones complejas (Roberts y Sykes, 2000; Alonso, 2018) desde una perspectiva de carácter multidimensional.

A nivel internacional, desde los años 70, cuando la ONU hace hincapié en la necesidad de mejorar los asentamientos humanos como elemento clave de sostenibilidad (HIC GS, 2016), se comienza a entender que el desarrollo económico y social es indisoluble de los problemas vinculados a los sistemas urbanos. En la actualidad, la “Carta de Leipzig” (2007), la “Declaración de Toledo” (2010) o, recientemente, la “Agenda Urbana Hábitat III”, celebrada en Quito (2016), entre otras, han incorporado la regeneración urbana como concepto clave para abordar las desigualdades urbanas (CE, 2007a), dando forma a una tendencia internacional que está teniendo fuerte incidencia en las políticas públicas.

Sin embargo, aunque en las últimas décadas podemos constatar que, tanto a

nivel nacional como internacional, el concepto de regeneración se consolida y evoluciona para convertirse en una herramienta integral para abordar las problemáticas de la ciudad, principalmente aquellas referidas a las inequidades urbanas, los resultados no parecen ser los esperados, surgiendo diversas críticas.

En efecto, para algunos autores, la regeneración urbana, ha sido la principal estrategia neoliberal de producción de la ciudad (Castrillo, Matesanz, Sánchez, Sevilla, 2014; Alonso, 2018) ya que a pesar de argumentar que la integralidad es fundamental para el desarrollo urbano sostenible, muchas de las políticas de regeneración están enfocadas fundamentalmente en el crecimiento económico de las ciudades (Bretton Woods Project, 2009). Más aún, algunas evaluaciones indican que la regeneración se ha aplicado desde una “perspectiva reduccionista de mejora urbana competitiva, perdiendo ese enfoque de proceso planificado que había de trascender los ámbitos y enfoques parciales hasta ahora habituales, para abordar la ciudad como una totalidad funcional, y sus partes, como componentes del organismo urbano” (CE, 2010c).

En este sentido, al observar los actuales patrones urbanos de segregación, cabe preguntarse si el uso que se da actualmente al concepto de regeneración no tiende a la instalación de una versión única de ciudad: la ciudad formal. Esto quiere decir que, tras la idea de regeneración, en realidad se esconde el propósito de producir una ciudad ordenada, limpia, estética, higiénica, produciendo con ello, un territorio urbano que no da cabida a otros tipos de ciudad, como la ciudad autoconstruida, la ciudad informal, entre otras, determinando una mayor exclusión de quienes no pueden acceder a ella (Bustos, basado en postulación FONDECYT regular 2019).

La regeneración ha sido considerada por algunos autores como un término complejo que no posee “un cuerpo claramente delineado en la literatura, debido en parte, a su naturaleza multidisciplinaria, constituyente propia de los problemas urbanos” (Leary y McCarthy, 2013). La revisión de la literatura internacional es sugerente en este sentido, ya que permite constatar la polisemia del concepto, la variedad de contextos de aplicación y la multiplicidad de problemáticas que a través de él se busca enfrentar, percibiendo que en la actualidad podría estar enfrentando una cierta deriva en su aplicación, puesto que, “a pesar de la existencia de un enfoque teórico comúnmente admitido, no se ha llegado a un enfoque práctico, es decir a un entendimiento de cómo gestionar, planificar y evaluar el desarrollo sostenible integrado, aplicable al territorio” (Alonso, 2018).

## BIBLIOGRAFÍA

ALONSO, M. (2018). “El modelo ‘sostenible’ heredado por los Instrumentos de Sostenibilidad”. Cuadernos de Investigación Urbanística N° 118, mayo-junio 2018. Madrid. España.

BRETTON WOODS PROJECT. (2009). “políticas de salvaguarda y normas de desempeño.” Bretton Woods Project.

BUSTOS, MÓNICA. (2016). “Áreas de interés para la gestión pública: aproximaciones para el diseño de una metodología de focalización territorial”. Revista INVI. VOL. 31, NÚM. 87. Pp. 203-235. Instituto de la Vivienda. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Chile. Descargable en: <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/972/1276>

BUSTOS, MÓNICA. (2014). “Las primeras formas de la residencia colectiva. La formación de las primeras tipologías masivas”. Capítulo I, “Vivienda Social en Copropiedad. Memoria de tipologías en Condominios Sociales” Mónica Bustos P. Editora. Secretaría Ejecutiva Desarrollo de Barrios (SEDB). Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Santiago de Chile. [Marzo 2014, 1ª edición].

BUSTOS, MÓNICA. (2014). “Los conjuntos colectivos como resultado de la formación de una concepción de vivienda pública (1936-1952). Las tipologías en altura y el aumento de la construcción habitacional” Capítulo II, “Vivienda Social en Copropiedad: Memoria de Tipologías en Condominios Sociales. Mónica Bustos P. Editora. Secretaría Ejecutiva Desarrollo de Barrios (SEDB). Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Santiago de Chile. [Marzo 2014, 1ª edición].

BUSTOS, MÓNICA. “La racionalización de la producción habitacional. La formación de las tipologías colectivas como resultado del marco normativo”. Capítulo III, “Vivienda Social en Copropiedad: Memoria de Tipologías en Condominios Sociales. Mónica Bustos P. Editora. Secretaría Ejecutiva Desarrollo de Barrios (SEDB). Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Santiago de Chile. [Marzo 2014, 1ª edición].

BUSTOS, MÓNICA. “Condominios sociales como expresión de la masificación de vivienda colectiva (1976-2000). Los bloques de mínima superficie como nueva tipología de vivienda pública”. Capítulo IV, “Vivienda Social en Copropiedad: Memoria de Tipologías en Condominios Sociales”. Mónica Bustos P. Editora. Secretaría Ejecutiva Desarrollo de Barrios (SEDB). Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Santiago de Chile. [Marzo 2014, 1ª edición].

BUSTOS, MÓNICA. “Diseño y evolución de las metodologías de intervención en el mejoramiento de condominios sociales. Nuevos desafíos para una problemática histórica” Capítulo VI, “Vivienda Social en Copropiedad: Memoria de Tipologías en Condominios Sociales. Mónica Bustos P. Editora. Secretaría Ejecutiva Desarrollo de Barrios (SEDB). Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Santiago de Chile. [Marzo 2014, 1ª edición].



BUSTOS, MÓNICA. (2006) "El Proyecto residencial en baja altura como modelo de crecimiento urbano: Santiago de Chile y su política de vivienda en el último cuarto de siglo". Tesis Doctoral. Universidad Politécnica de Catalunya, Barcelona. España.

CASTRILLO, M; Matesanz, A; Sánchez Fuentes, D; Sevilla, A. (2014). "¿Regeneración urbana? Deconstrucción y reconstrucción de un concepto incuestionado".

CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO CNDU (2015). "Propuestas para una política de suelo para la integración Social Urbana". Informe Final. Ministerio de Vivienda y urbanismo; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Santiago. Chile.

COMISIÓN EUROPEA CE. (2010c). "Documento de Referencia de Toledo Sobre La Regeneración Urbana Integrada y su Potencial Estratégico Para Un Desarrollo Urbano Más Inteligente, Sostenible Y Socialmente Inclusivo En Europa." In Declaración de Toledo.

DE MATTOS, CARLOS (2002). Santiago de Chile de cara a la globalización. ¿Otra ciudad? Seminario internacional "El desafío de las áreas metropolitanas en el mundo globalizado. Una mirada a Europa y América Latina". Barcelona, España.

DUCCI, M. ELENA. (2007). La política habitacional como instrumento de desintegración social. Efectos de una política de vivienda exitosa. En Castillo, M. e Hidalgo, R. (Eds.) 1906/2006 Cien Años de Política de Vivienda en Chile (pp. 107-123). Santiago: Facultad de Arquitectura y Diseño Universidad Nacional Andrés Bello-Instituto de Geografía Pontificia Universidad de Católica de Chile.

ESPINOZA, V. (1988). Para una historia de los pobres de la ciudad. Santiago: Ediciones Sur.

FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO (2018). Escuela de Postgrado. <http://www.fau.uchile.cl/postgrado>

FREI MONTALVA, EDUARDO (1965). Mensaje presidencial.

FONDO DE COOPERACIÓN CHILE – MÉXICO. (2018) [https://www.agci.cl/fondo\\_chile\\_mexico/](https://www.agci.cl/fondo_chile_mexico/)

HIDALGO, RODRIGO. (2005). La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX. Santiago: Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Centro de Investigaciones Barros Arana.

INVI, 2018. Video "Que es el hábitat Residencial". Convenio Universidades, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

LEARY, M.E AND MCCARTHY, J. (2013) "The Routledge Companion to Urban Regeneration" Routledge Companions. London: Routledge 2013.

MAC DONAL, JOAN. (1986). Diagnóstico habitacional (versión preliminar). Santiago, Corporación de Promoción Universitaria. 19 p. Documento de Trabajo nro. 13/86. p. 15.

MINVU (2014) Catastro Nacional de Condominios Sociales. Mónica Bustos P. Editora.

Área de Estudios. Secretaría Ejecutiva Desarrollo de Barrios (SEDB). Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Santiago de Chile. [Marzo 2014, 1ª edición].

MINVU (2013) Observatorio Urbano Habitacional. <http://www.observatoriourbano.cl/>

MINVU (2009) "Déficit Urbano-Habitacional. Una mirada integral a la calidad de vida y el hábitat residencial en Chile". Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos. CEHU. Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO PNDU, (2014). "Hacia una nueva Política Urbana para Chile". Ministerio de Vivienda y Urbanismo; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Santiago. Chile.

PROGRAMA DE ACOMPAÑAMIENTO Y ACCESO EFECTIVO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE (PACE UCH). [http://www.uchile.cl/portal/presentacion/vicerrectoria-de-asuntos-estudiantiles-y-comunitarios/oficina-de-equidade-inclusion/programa-de-acompanamiento-y-acceso-efectivo-a-la-educacion-superior-\(pace\)/113833/presentacion](http://www.uchile.cl/portal/presentacion/vicerrectoria-de-asuntos-estudiantiles-y-comunitarios/oficina-de-equidade-inclusion/programa-de-acompanamiento-y-acceso-efectivo-a-la-educacion-superior-(pace)/113833/presentacion)

RUIZ, C. Y BOCCARDO, G. (2014). Los chilenos Bajo el Neoliberalismo. Clases y Conflicto Social. Santiago: El Desconcierto. Pp. 15

RAPOSO, ALFONSO. (2001). Estado, Ethos Social y Política de Vivienda. Extraído el 8 de Agosto 2012, en [http://www.ucentral.cl/fid/pdf/i\\_paradigma\\_corvi/estado\\_ethos.pdf](http://www.ucentral.cl/fid/pdf/i_paradigma_corvi/estado_ethos.pdf).

ROBERTS AND SYKES (2000) Urban Regeneration: en Handbook. 1st Edition SAGE Publications.

RODRÍGUEZ, ALFREDO E ICAZA, A. (1993), Procesos de expulsión de habitantes de bajos ingresos del centro de Santiago, 1981-1990. Propositiones, 22, 138-172. Recuperado de <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=225>

SEGOVIA, OLGA. (2005) "Habitar en conjuntos de vivienda social: ¿Cómo construir identidad, confianza y participación social? En A. Rodríguez & A. Sugranyes (Eds.), Los con Techo: un desafío para la vivienda social. (pp.80). Santiago de Chile, Ediciones Sur Profesionales.

SEPÚLVEDA, ORLANDO (2004). "Origen y evolución del Instituto de la Vivienda". Revista INVI, 19(52). Instituto de la Vivienda. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile. Consultado en <https://revistas.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/8709/8511>

SKEWES, JUAN CARLOS. (2005). "De invasor a deudor: el éxodo desde los campamentos a las viviendas sociales en Chile". En A. Rodríguez & A. Sugranyes (Eds.), Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social. (pp. 103). Santiago de Chile, Ediciones Sur Profesionales.

SUGRANYES, ANA. (2005). "La política habitacional en Chile, 1980-2000: un éxito liberal para dar techo a los pobres". En A. Rodríguez & A. Sugranyes (Eds.), Los con Techo: un desafío para la vivienda social. (pp.30). Santiago de Chile, Ediciones Sur Profesionales.



VALENZUELA, LUIS (2007). La Caja de Habitación Popular: El Rostro Cambiante de la Vivienda en Chile 1936-1952. En Castillo, M. e Hidalgo, R. 1906/2006 Cien Años de Política Vivienda en Chile (pp. 65-84). Santiago: Facultad de Arquitectura y Diseño Universidad Nacional Andrés Bello-Instituto de Geografía Pontificia Universidad de Católica de Chile.

